

national cooperation. Reference is also made to the good faith requirement in article 300 of UNCLOS, which applies in relation to the implementation of article 100.

### **Summary and concluding remarks**

While no international convention solely dedicated to the eradication of maritime piracy has been developed, piracy was the first crime to be recognized as a crime against international law and subject to universal jurisdiction. Today, provisions in the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS), 1982 reflect the contemporary international legal framework for countering piracy; the provisions are binding for Contracting States to UNCLOS, but are considered to also reflect customary international law.

Under the Convention, States enjoy broad universal jurisdiction over those who commit acts that fall within the definition of piracy. States are also under a general obligation to «cooperate to the fullest possible extent in the repression of piracy on the high seas or in any other place outside the jurisdiction of any State». Relevant provisions in UNCLOS are, however, not in all respects comprehensive. Thus, piracy committed in the territorial waters of any State does not fall within the ambit of UNCLOS, nor do criminal acts which are not covered by the definition of piracy. Moreover, UNCLOS does not provide procedures for the investigation or prosecution of pirates or regulate liability issues arising in the context of modern anti-piracy measures.

**Новикова А.Е.,**  
доцент, кандидат юридических наук, доцент кафедры  
конституционного и муниципального права  
Юридического института Белгородского государственного  
национального исследовательского университета  
(Россия)

## **МЕЖДУНАРОДНАЯ КОРРЕКТИРОВКА ПРАВООЗАЩИТНЫХ РИСКОВ: УНИВЕРСАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ**

Одним из определяющих векторов обновленной конституционной стратегии России является право личности в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты (ч. 3

ст. 46 Конституции России)<sup>1</sup>. Вводимые в национальное законодательство общепризнанные принципы, нормы, а в соответствии с ними и механизмы, должны опираться и взаимодействовать с оправдавшими себя традиционными правозащитными институтами России.

Указанное направление предполагает наличие возможности для личности использовать наряду с нормами национального законодательства международно-правовые нормы. Конституционно-правовая политика должна быть направлена на создание прецедентов применения норм международного права, предоставления организационно-материальных условий и правовых гарантий для осуществления декларируемых в Конституции РФ положений. Значительное число международно-правовых актов, их преемственность, конкретно-историческая, универсальная и общечеловеческая значимость подтверждают их актуальность для развития демократии в России<sup>2</sup>.

При этом функционирование международно-правовой защиты всегда требует содействия со стороны внутригосударственной правовой защиты человека, так как такая необходимость служит основной причиной воздействия международно-правовой защиты на внутригосударственную. Российская Федерация, заключая международный договор о признании за человеком каких-то прав или наделении его правами, а также о средствах обеспечения каждого правовой защитой, берет на себя некоторые обязательства (проистекающие из сути и содержания конкретного договора) предоставить всем людям, находящимся на территории своей страны, конкретные основные права и гарантии их обеспечения. Однако непосредственное предоставление каждому прав, предусмотренных международными договорами, а значит, и выполнение своих международных обязательств может быть осуществлено только путем применения норм своего российского права<sup>3</sup>.

Учреждение и функционирование межгосударственного механизма защиты прав и свобод человека и гражданина является одним из важнейших достижений в международном регулировании прав челове-

---

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 5.02.2014 г. № 2-ФКЗ) // СЗ РФ. 2014. № 9. Ст. 851.

<sup>2</sup> Трудова О.В., Яковлев Э.Ю. Конституционные основания защиты прав граждан России на международном уровне // Международное публичное и частное право. 2009. № 1.

<sup>3</sup> Стремouxов А.В. Правовая защита человека: Теоретические проблемы. СПб: Фонд поддержки науки и образования в области правоохранительной деятельности «Университет», 2003. С. 294.

ка<sup>1</sup>. Сегодня в соответствии с положениями международных договоров сложилась определенная система межгосударственных органов, наделенных функциями контроля за деятельностью государства в сфере защиты прав человека<sup>2</sup>. В качестве последних различают:

- универсальные органы (например, основные органы ООН по правам человека – Генеральная Ассамблея ООН, Комиссия ООН по правам человека, комитеты по ликвидации расовой дискриминации, против пыток и др.);

- региональные органы, действующие в рамках той или иной территории (например, Европейский Суд по правам человека в рамках Совета Европы, Межамериканский Суд в межамериканской системе защиты прав человека и др.).

Необходимо отметить, что указанные выше правозащитные уровни представлены не только институциональной структурой, но также нормативной составляющей, т.е. защита прав и свобод, функционирование соответствующих органов предусмотрено правовыми нормами.

При этом, представляется, что приоритет международных норм определяется общими принципами правового государства, что подтверждается и Постановлением Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г.: «В соответствии с принципами правового государства, закрепленными в Конституции РФ, органы власти в своей деятельности связаны как внутренним, так и международным правом. Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры должны добросовестно соблюдаться, в том числе путем их учета внутренним законодательством»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Азаров А., Ройтер В., Хюфнер, К. права человека. Международные и российские механизмы защиты. М., 2003. С. 78.

<sup>2</sup> См.: Хазов Е.Н. Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России. Теоретические основы и проблемы реализации: монография М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2010. С. 297.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного Суда РФ от 31 июля 1995 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности Указа Президента Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 2137 «О мероприятиях по восстановлению конституционной законности и правопорядка на территории Чеченской Республики», Указа Президента Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 2166 «О мерах по пресечению деятельности незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и в зоне осетино-ингушского конфликта», Постановления Правительства Российской Федерации от 9 декабря 1994 г. № 1360 «Об обеспечении государственной безопасности и территориальной целостности Российской Федерации, законности, прав и свобод граждан, разоружения незаконных вооруженных формирований на территории Чеченской Республики и прилегающих к ней регионов Северного Кавказа». Указа Президента Российской Федерации от 2 ноября 1993 г. № 1833 «Об Основных положениях военной доктрины Российской Федерации» // Российская газета. 1995, 11 августа.

В рамках данного участка работы исследовательское внимание будет сосредоточено на выявлении факторов правозащитной рискованности, обусловленных нормативными и институциональными аспектами универсального правозащитного уровня.

Так, универсальный уровень международного правового регулирования представлен большим количеством актов, касающихся человека, его прав и свобод и использующих в своем тексте дефиниции. С одной стороны, данную практику следует признать положительной, так как она оказывает позитивное влияние на последующую унификацию и гармонизацию норм национального и международного права. Вместе с тем разработчики международных правовых актов допускают ошибки в применении правил юридической техники при построении норм-дефиниций, что в конечном итоге затрудняет уяснение ключевых положений, смысла предписаний и в конечном итоге способствует развитию рискованной ситуации, в которой из-за неверной терминологической интерпретации будут нарушены субъективные права.

Например, в Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных раскрыто понятие персональных данных как информации, касающейся конкретного или могущего быть идентифицированным лица (субъекта данных)<sup>1</sup>.

По мнению Е. В. Корейво, исходя из представленной редакции, можно сделать предположение о том, что субъектом данных может выступать как физическое, так и юридическое лицо. Однако действующий в России Федеральный закон «О персональных данных»<sup>2</sup> определяет в качестве субъекта персональных данных только физическое лицо. Следовательно, трактовка в международном документе двойственная, порождающая неоднозначное понимание<sup>3</sup>.

Многие международные документы о правах человека не прибегают к использованию норм-дефиниций, что в итоге порождает проблемы толкования, конкуренцию между различными группами международных актов, игнорирование требований на национальном уровне в процессе законотворчества.

Далее следует обратить внимание на институциональную органи-

<sup>1</sup> Конвенция о защите физических лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера (Заключена в г. Страсбурге 28.01.1981 г.) // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М.: СПАРК, 1998. С. 106-114.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3451

<sup>3</sup> См.: Корейво Е. В. Права человека в международно-правовых актах: проблемы дефинирования // Международное публичное и частное право. 2010. № 1. С. 33-36.

зацию универсальной правозащитной системы, в которой обнаруживаются факторы, порождающие исследуемые риски.

Так, правозащитный механизм Организации Объединенных Наций (далее – ООН) создавался в течение многих лет после принятия ее Устава и учреждения Организации. Устав ООН, возлагая на Организацию Объединенных Наций обязанность содействовать «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии»<sup>1</sup>, не предусматривал для этой цели создание специальных органов в области прав человека. В 1946 г. ЭКОСОС в качестве своего вспомогательного органа учредил Комиссию по правам человека, которая на своей же первой сессии в 1947 г. учредила в качестве собственного вспомогательного органа Подкомиссию по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, состоявшую не из представителей государств, а из экспертов, выполняющих свои обязанности в личном качестве<sup>2</sup>.

Со временем данные органы составили основу правозащитного механизма ООН. Заметим, что этот механизм не был статичным.

Однако десятилетия, прошедшие после начала функционирования правозащитного механизма ООН и принятия Пактов о правах человека<sup>3</sup>, многочисленных международных договоров в рассматриваемой сфере, выявили актуальную необходимость реформирования этого механизма. Данный императив был обусловлен преимущественно двумя следующими обстоятельствами<sup>4</sup>:

- реализация прав человека в значительной мере отстает от закрепленных в Пактах и других международных документах принципов и норм, которые нарушаются практически повсеместно;

- в последние годы способность Комиссии защищать основные права и свободы была существенно подорвана вследствие уменьшения доверия к ней со стороны международного сообщества, а также отсут-

<sup>1</sup> Устав Организации Объединенных Наций (Принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 г.) // Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XII. М., 1956. С. 14-47.

<sup>2</sup> См.: Карташкин В.А. Международная защита прав человека. М., 1976. С. 113-127; Лукьянцев Г.Е. Международный контроль в области прав человека. М., 2005. С. 93-115.

<sup>3</sup> Международные пакты о гражданских и политических правах (Принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) // Бюллетень Верховного Суда РФ. 1994. № 12. С. 5-11; об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 19 декабря 1966 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1976. № 17. Ст. 1831.

<sup>4</sup> Карташкин В.А. Реформирование правозащитного механизма ООН (к докладу Генеральной Ассамблеи ООН о работе пятой сессии Совета по правам человека) // Юрист-международник. 2007. № 4.

ствия профессионализма и наличия практики двойных стандартов в ее работе<sup>1</sup>.

После длительных дебатов и обсуждения различных предложений по реформированию правозащитного механизма ООН Генеральная Ассамблея ООН на пленарном заседании 15 марта 2006 г. приняла Резолюцию 60/251 «Совет по правам человека», в которой был учрежден взамен Комиссии по правам человека Совет по правам человека в качестве вспомогательного органа Генеральной Ассамблеи.

18 июня 2007 г. уже Совет по правам человека представил доклад Генеральной Ассамблее, в котором предлагалось рационализировать все мандаты, процедуры, функции и обязанности Комиссии по правам человека для сохранения системы специальных процедур, экспертных консультаций и процедуры подачи жалоб.

Совет по правам человека призван уделять значительное внимание так называемым «специальным процедурам». Такие процедуры состоят в назначении и работе Специальных докладчиков Совета, Специальных представителей Генерального Секретаря ООН, независимых экспертов и рабочих групп. До сих пор нет четкого различия между этими процедурами, хотя в настоящее время таковых действует более 40.

Мы солидарны с позицией В.А. Карташкина, относительно сомнений с учетом графика работы Совета (три сессии ежегодно в течение десяти недель), что этот орган, как показала работа Комиссии по правам человека, сможет обстоятельно обсудить доклады специальных процедур. В данной связи было бы целесообразно сократить количество специальных процедур, главным образом за счет их объединения, и выделить время для рассмотрения их докладов<sup>2</sup>.

Особое внимание следует уделить документам, в которых излагаются результаты работы комитетов. Таковые мало известны как российской научной общественности, так и судьям. Между тем именно в этих документах детализируется содержание конвенций, которые в целом сформулированы очень широко (когда принимаются общие комментарии или общие рекомендации), показывается применимость отдельных положений

<sup>1</sup> См. по этому вопросу: Doc. A/59/565, 1 December 2004. Report «A more secure world: our shared responsibility»; Карташкин В.А., Пожидаева М.В. Пакты о правах человека и реформирование правозащитного механизма ООН. К 40-летию принятия Пактов // Юрист-международник – International Lawyer. 2006. № 3. С. 2-19.

<sup>2</sup> Карташкин В.А. Реформирование правозащитного механизма ООН (к докладу Генеральной Ассамблеи ООН о работе пятой сессии Совета по правам человека) // Юрист-международник. 2007. № 4.

конвенций к ситуациям в конкретных странах (заключительные комментарии или замечания, принимаемые по докладам государств) и излагается информация о том, как другие государства-участники выполняют договор. Мнения комитетов относительно отдельных дел важны не только для того лица и той страны, которых рассматриваемый случай непосредственно касается, но поставляют важную информацию и для других стран<sup>1</sup>.

Взаимодействие комитетов и государств-участников соответствующих договоров проходит не без трудностей. И.Е. Рубина так характеризует эти отношения в том, что касается осуществления конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин: «Ратифицируя Конвенцию или присоединяясь к ней, государства-участники берут на себя обязательство представлять исчерпывающие доклады, хотя многие из них не выполняют этого обязательства. Несмотря на это, Комитет никогда официально не заявляет, что то или иное государство нарушает Конвенцию. Он обращает внимание на слабые стороны в политике соответствующего государства посредством вопросов и замечаний. Такой подход означает, что Комитет не занимает позицию, позволяющую ему оказывать сильное давление на государства, которые открыто нарушают положения Конвенции, в целях изменения их политики и законодательства»<sup>2</sup>.

За прошедшие годы количество материала, наработанного комитетами, сильно возросло, и растет частота обращений национальных судов к этому материалу. Внимание судов обращается чаще всего к решениям и мнениям, принимаемым в результате рассмотрения индивидуальных жалоб.

Отметим, что в настоящее время пока не существует юридического обязательства для государственных органов Российской Федерации применять решения комитетов по правам человека на тех же основаниях, что и международные договоры Российской Федерации. Однако практика государств, и особенно одной категории государственных органов – судов, позволяет заключить, что происходит становление обычной нормы международного права, дающей комитетам полномочия на толкование договоров по правам человека<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Амирова М.А. Проблема применения в российской правовой системе актов, принимаемых комитетами по правам человека // Международное публичное и частное право. 2005. № 4.

<sup>2</sup> Рубина И.Е. Деятельность государств в области ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин // Московский журнал международного права. 2000. № 4. С. 74.

<sup>3</sup> Амирова М.А. Проблема применения в российской правовой системе актов, принимаемых комитетами по правам человека // Международное публичное и частное право. 2005. № 4.

Резюмируя осуществленное исследование, считаем, что возникновение правозащитных рисков при интеграции России в международные и региональные организации также объективно, как и сама интеграция. Минимизация правозащитной рискованности предполагает привлечение широкого круга ресурсов: политических, правовых, организационных, кадровых и т.д.

Учитывая, в том числе, внешнее влияние на происхождение правозащитных рисков, их минимизацию будем связывать с подписанием соответствующих договоренностей о принципах сотрудничества государств, правительств в сфере оказания юридической помощи, о методах охраны и защиты национальных интересов, о несении ответственности за нарушение принятых на себя обязательств. Ориентирами на пути совершенствования способов минимизации правозащитных рисков должны стать внутреннее законодательство и имплементация действующих и ратифицированных международных актов по правам человека. Основной задачей в этой области является реализация интересов Российской Федерации путем участия в решении глобальных и региональных проблем и регулировании глобализации в интересах устойчивого развития мирового сообщества.

В настоящее время Россия должна сосредоточить усилия на проблеме управления правозащитными рисками и начать апробацию своих возможностей в деле их минимизации. Отметим, что необходимо свести стремление рисков к нулю. Однако учесть все внешние факторы и полностью нейтрализовать их в реальности невозможно, но это в свою очередь не исключает приложения дополнительных усилий к постижению их содержания и минимизации влияния.